

对20世纪50年代中后期 我军退役军人安置的历史考察

◎ 颜 慧

内容提要: 20世纪50年代中后期,我军处在由战争状态向和平建设转变的过渡时期,大批军人退役,安置任务繁重。在中央军委、国务院的领导下,各级政府高度重视退役军人安置工作,自上而下成立专门机构,广泛深入进行思想动员,出台合理完善的政策制度,妥善安置了近三百万退役军人,较好地完成了安置任务。回顾研究这段历史,对于当前退役军人的安置具有重要的启示意义。

关键词: 军事历史 军队管理 退役军人安置

中图分类号: E251 **文献标识码:** A **文章编号:** 1002-4484(2019) 02-0074-06

作者: 颜慧,军事科学院军队政治工作研究院,助理研究员,专业技术上校

DOI:10.15969/j.cnki.11-2770/e.2019.02.017

1953年7月27日,朝鲜停战协定签订后,党中央和毛泽东结合当时的国际形势预判:世界战争大体上10年到15年打不起来,争取15年不打仗是可能的。必须抓紧这个得来不易而仍充满变数的历史机遇,把中国的经济建设和社会变革大步向前推进^①。随着国家建设重点开始转向经济建设,“养许多兵是会妨碍经济建设的”^②,自1954年开始,中央军委开始大规模的裁减军队员额。在1954~1958年间,有近300万军人退出现役,需要地方政府妥善安置,这是一个极为复杂棘手的问题。但是,在中央军委、国务院的领导下,地方各级政府将退役军人的安置当作一项重要的政治任务和组织任务来完成。最终,大多数退役军人得到妥善安置,并且在地方经济建设上继续发挥模范带头作用。

一、退役军人的基本情况

1954~1958年,我军处在由战争状态向和平建设转变的过渡时期,这一时期的退役军人大多是经历过战火硝烟的老兵,五年间退役军人共计2,833,003人。其中,解放战争以前参军

入伍的人数为1,047,535人,占总数的36.98%,参加抗美援朝等战争的占总人数的62.17%(见表1)。他们普遍政治觉悟高,组织纪律性很强,中共党员和共青团员共1,824,960人,占总人数的64.42%(见表2)。更为重要的是,他们是“有功于人民,有功于革命战争事业”^③的中华民族的优秀儿女,其中功臣模范908,574人,占总数的32.07%(见表1)。革命战争年代,他们不计较个人得失,坚决执行党的政策、路线,艰苦奋斗,英勇作战,克服千难万险,战胜了国内外强大的敌人。

1954年初,陆军人数为376.5万人,占全军总员额的89.74%。尽管这个比例与新中国成立初期相比有了很大的改善,但离现代化的合成

^① 参见金冲及:《二十世纪中国史纲》(第三卷),826页,北京,社会科学文献出版社,2009。

^② 逢先知、金冲及:《毛泽东年谱(1949-1976)》(第2卷),272页,北京,中央文献出版社,2013。

^③ 中央转业建设委员会:《中央转业建设委员会关于八年来复员工作总结》,见《中国人民解放军复员工作文件汇编》,1页,北京,1958。

表1 1954~1958年退役军人入伍时间、功臣模范统计表

人 数 年 度	入伍时间					功 臣	模 范
	内战时期	抗战时期	解放战争	新中国成立后	其 他		
1954	629	29,201	276,805	228,733	-	46,097	162,435
1955	171	21,155	449,817	356,533	-	75,897	194,249
1956	180	7,023	180,087	523,887	24,231	29,044	207,032
1957	13	2,253	60,902	578,339	-	14,018	156,321
1958	7	1,724	17,568	73,745	-	2,417	21,064
共 计	1,000	61,356	985,179	1,761,237	24,231	167,473	741,101

表2 1954~1958年退役军人党团员统计表

政治面貌 年 度	中共党员	共青团员	合 计
1954	170,728	90,031	260,759
1955	303,990	162,835	466,825
1956	226,252	224,535	450,787
1957	399,459	169,613	569,072
1958	45,257	32,260	77,517
共 计	1,145,686	679,274	1,824,960

表3 1954~1958年退役军人级别统计表

人 数 年 度	战 士	干 部			
		排	连	营	团以上
1954	446,520	74,231	13,810	780	27
1955	729,887	90,348	6,907	487	47
1956	691,198	37,901	5,347	841	121
1957	616,044	22,891	2,169	363	40
1958	73,529	15,864	3,345	269	37
共 计	2,557,178	241,235	31,578	2,740	272

表4 1954~1958年各军兵种退役军人统计表

年 度 军兵种	1954	1955	1956	1957	1958	小 计
机关人员	14,301	28,067	17,193	15,559	4,841	79,961
步 兵	373,438	480,138	328,177	290,897	34,151	1,506,801
炮 兵	-	80,101	73,315	95,899	4,797	254,112
工 兵	-	25,577	34,310	34,622	2,382	96,891
装甲兵	-	9,369	10,295	8,412	2,952	31,028
铁道兵	-	14,134	43,279	16,141	238	73,792
防空兵	-	17,966	28,831	24,605	280	71,682
骑 兵	-	4,674	3,898	5,512	193	14,277
海 军	9,997	17,246	19,475	23,768	12,026	82,512
空 军	28,093	25,540	16,969	30,265	25,868	126,735
公安军	39,315	88,040	84,926	77,730	2,413	292,424
残疾军人学校及教养院	13,341	6,959	39,306	2,707	-	62,313
转业部队	-	9,199	2,234	-	-	11,433
其 他	56,883	20,666	33,200	15,389	2,903	129,041
共 计	535,368	827,676	735,408	641,506	93,044	2,833,002

在军兵种中，退役人数最多的是步兵，占总人数的53.19%，其次是公安军和炮兵，分别占总数的10.32%和8.97%(见表4)。

1955年颁布《兵役法》后，中央军委开始有计划的分批复员工作。1955~1957年是转业复员的最高峰(见表4)，每年有七十万左右的军人退出现役。面对如此庞大

军队还相差很大距离。基于这样的考虑，在全国军事系统党的高级干部会议(简称高干会)上提出，1954年的精简整编主要裁减陆军，主要裁减陆军的步兵。1957年军委扩大会议继续提出，裁减的重点是陆军，原则是士兵多减、干部少减。根据两次会议精神，1954~1958年间，退役军人主要以战士为主，退役战士共计2,557,178人，占总数的90.26%；退役干部中以排级和连级军官为主，占干部人数的98.91%(见表3)。

的安置任务，在中共中央和中央军委的统筹领导下，各级政府全力以赴，把退役军人的安置当成政治任务来完成。

二、退役安置面临的主要问题

1954~1958年间，退役军人绝大部分都经过部队长期教育和战斗生活锻炼，具有较高的政治觉悟和革命热情，有较高的荣誉感和要求进步的思想。这是他们积极的一面。然而，一旦要

脱下军装,离开部队,对于很大一部分人来说,在情感上一时还无法接受。有的认为,“离开了军队就是离开了革命”“就没有前途”;还有人认为,“无用的人才复员”^①。据福建军区的调查结果显示,对复员有疑虑者和有抵触情绪者占到40%~50%^②。昆明军区调查数据显示,有50%~80%的人打算以革命军事工作为职业,有的说“生是解放军的人,死是解放军的鬼”^③。还有的则存在不同程度的居功自傲情绪,认为“打仗时要我们,现在和平了要我们复员回家,是推完磨杀驴”“我们是一担油,两头漏——军官没当上,工作找不到”。^④还有一部分人对参加农业生产和农村建设远景认识不足,轻视劳动,觉得参加农业建设不如工业建设光荣,认为农村苦,“修地球没前途”。据南京军区在601团退役军人的调查,对回乡参加生产有顾虑的(如长期脱离生产,对农业劳动已经生疏,过不惯农村生活,怕说回家的不光荣等等)达25%,有严重抵触思想的4%^⑤。有的在革命战争或新中国成立后的剿匪、保卫边防等繁重任务中损伤了身体,担心回家无法治疗;有的则无家可归,回乡生产确实有一定困难。

当时,用人单位对妥善安置退役军人的认识也有偏差。这些单位没有意识到兵役法实施后的安置工作是一项经常性政治任务,不是把退役军人看作国家建设的一支重要力量,而是当作一个麻烦和包袱。有些部门认为“复员军人好摆资格,不好领导”,有的甚至说“我们不是慈善机构”;有的用人单位变相拒绝录用,有的单位领导竟然提出“不要转业军人”。当时的商业系统强调“归口”任务,教育部门则强调优先安置师范毕业生。对于返乡的退役军人,地方政府不是热情关怀,而是冷淡歧视。比如,湖南祁东复员军人周龙生要求乡政府解决粮食问题,不仅不予解决,还被指责“谁要你回来,你找谁解决”^⑥。

从国家层面来说,由于抗美援朝战争,国防费用在国家财政支出中的比例最高达43%^⑦。1953年夏,国家财政甚至出现了25万亿美元的巨额赤字。

当时,国内还处在社会主义改造的后期,大批资方人员、小商贩等,都要归口就业,国家行政机关和企事业单位也都在进行整顿编制、精简机构,而且在前四年中,地方政府已经安置了四百多万复员军人,安置潜力已接近上限。在这种大背景下,还要妥善安置近三百万人的退役军人,的确是一项艰巨复杂的任务。

三、安置退役军人的主要做法

(一)党和国家高度重视

退役事关大批军人的切身利益,如果处理不当,不仅关系到这近三百万退役军人的前途问题,甚至影响到军队官兵的思想情绪以及今后的武装力量动员和国家建设工作。为此,中共中央、国务院、中央军委高度重视退役军人的安置。

毛泽东曾明确指示,在军队里要做到“走者满意,留者安心”,在地方上要做到“妥善安置,各得其所”,不论军队和地方,对退役军人的安置“只许做好,不许做坏”^⑧。周恩来也强调,

①《耐心解除复员人员的疑虑,切实做好复员工作》,载《八一杂志》,1955(71)。

②参见中央转业建设委员会:《中央转业建设委员会关于1955年复员工作总结》,见《中国人民解放军复员工作文件汇编(1955—1958年)》,161页,北京,1958。

③中央转业建设委员会:《昆明军区关于志愿兵复员工作总结》,见《中国人民解放军复员工作文件汇编》,41页,北京,1958。

④中央转业建设委员会:《南京军区关于志愿兵复员工作总结》,见《中国人民解放军复员工作文件汇编》,30页,北京,1958。

⑤参见中央转业建设委员会:《中央转业建设委员会关于1955年复员工作总结》,见《中国人民解放军复员工作文件汇编(1955—1958年)》,161页,北京,1958。

⑥中央转业建设委员会:《中央转业建设委员会关于1955年复员工作总结》,见《中国人民解放军复员工作文件汇编(1955—1958年)》,164页,北京,1958。

⑦参见《当代中国》丛书编辑部:《当代中国军队的后勤工作》,304页,北京,中国社会科学出版社,1990。

⑧中央转业建设委员会:《中央转业建设委员会关于八年来复员工作总结》,见《中国人民解放军复员工作文件汇编》,3页,北京,1958。

“复员工作我们需要时间、准备和步骤，并且要有恰当的待遇，要做很多工作，绝不是一纸命令就能解决问题的”^①。在1953年底的军委高干会议上，彭德怀指出：“处理这逾百万人是一件极其复杂和艰苦的工作，如何使这一批人都能各得其所，安居乐业，不致给社会造成麻烦，且能给国家增加生产的力量，需要有充分的准备。”^②1956年11月4日，粟裕在给中央的报告中也强调，“在裁减军队定额后，更将有大批干部战士转业复员，如不妥善安置，对今后国防建设的加强极为不利”，并且建议，“与其说是‘安置’，毋宁说是如何‘使用’复员军人，则更有其积极意义”。^③1957年2月25日，毛泽东在批复彭德怀关于拟赴南京军区检查工作报告的批示“注意军中思想动态、政治教育”。同时强调，“大量裁兵，一定要有出路，不能推出了事。要作至少一个月还乡态度、策略教育，设想各种困难，作好精神准备”。^④4月21日，周恩来在接见全国复员工作会议的各省、市负责同志时说，“复员军人是国家人民的财富，是很宝贵的资源”“复员工作要分一分工：党多注意领导，政府多注意安置，军队多注意劳动教育”。^⑤

根据中共中央、国务院和中央军委的指示，军队和地方政府认真贯彻国务院关于退役军人安置的各项政策制度，以“负责到底”的精神妥善安置退役军人，使得1954~1958年间的283万退役军人成为各行各业的骨干力量，为国家的经济建设和国防建设作出了巨大贡献。

（二）自上而下成立专门机构

早在1950年6月第一次精简整编时，为统一领导退役军人安置工作，中央人民政府革命军事委员会与政务院就成立了中央复员委员会。随后，从大行政区到省、县、区、乡，都自上而下地建立了各级复员委员会，军队各师、团也成立了复员委员会，负责退役军人安置的具体事宜。

1951年12月，各级复员委员会统一改称

为“转业建设委员会”，主任和副主任都由各级党委、政府和军队的主要负责人担任。同时，各级转业建设委员会会同民政、财政、交通、兵役等部门抽调干部组成办公室，集体办公，具体承办“退伍安置和退休工作人员的处理”工作。各级复员退役机构建立后，与民政系统一起，拟定了复员工作大纲，颁布了复员工作条例，出台了一系列政策规定。

据统计，仅1955年，中央转业建设委员会、国防部和中央军委发布的指示、规定等就达110份之多。在中央转业建设委员会的领导下，1954~1958年间圆满完成了近三百万退役军人的安置工作，并且推动了我国退役军人安置工作的制度化进程。

实践证明，自上而下建立统一领导机关，吸收各有关部门参加办公，统一领导，密切协作，是圆满完成退役军人安置任务的一个基本环节。

（三）广泛深入进行思想动员

思想是行动的先导。1954~1958年间的退役军人大部分经历战争洗礼，在部队受过多年教育，组织纪律性很强。如果教育得当，可以使他们“带着饱满情绪回乡”。针对退役军人对荣誉、前途、从事农业生产、谋生等各种考量，部队和地方进行了大量细致而卓有成效的思想

① 罗平飞：《当代中国军人退役安置制度研究》，64页，北京，中国社会科学出版社，2014。

② 彭德怀：《四年来的军事工作总结和今后军事建设上的几个基本问题》，见《彭德怀军事文选》，480页，北京，中央文献出版社，1988。

③ 粟裕：《对军队建设的几点意见》，见《粟裕文选》，第3卷，234页，北京，军事科学出版社，2004。

④ 毛泽东：《大量裁兵一定要有出路》，见《建国以来毛泽东军事文稿》，中卷，342页，北京，军事科学出版社、中央文献出版社，2010。

⑤ 周恩来：《复员军人是国家人民的财富》，见《周恩来军事文选》，第4卷，384~385页，北京，人民出版社，1997。

政治动员。

针对大部分退役军人担心的荣誉问题,军队和地方在进行思想教育的时候,特别强调:要从国家和人民的利益出发考虑;参军保家卫国是光荣的,现在回乡生产也是响应国家号召,同样光荣;国家的前途与个人前途是一致的,只要在劳动生产岗位上积极生产,服从政府法令,就会有光明的前途。

按照“原籍原业安置”的原则,绝大部分退役军人需要重返农村,从事农业生产。针对这一批人的思想认识,各级部门进行了思想动员,有步骤地批判了“复员不光荣”“参加农业生产没前途”,把复员看成脱离革命等错误认识,以及居功自傲和不满情绪。同时,邀请当地政府、合作社干部、农业生产模范、模范复员军人等具体介绍农业生产、复员军人回乡后的安置情况等,对鼓舞退役军人愉快回乡起到很大作用。例如,志愿军复员31团请当地残疾军人农业生产合作社社长、省劳动模范肖汉清现身说法,该团1营原报有90名无家可归人员,听完报告后,有89人解除了顾虑^①。

(四) 出台合理完善的政策制度

1955年5月31日,国务院全体会议第十次会议通过了《关于安置复员建设军人工作的决议》。《决议》认为,妥善地安置复员军人,使他们各得其所,在各个工作岗位和生产战线上发挥积极作用,这是国家的一项长期的重要政策,也是各级政府和全体人民群众的一项经常的光荣的政治任务^②。1958年3月17日,国务院在总结复员军人安置工作经验的基础上,颁布了《关于处理义务兵退伍的暂行规定》,确立了义务兵“从哪里来回哪里去”的安置原则,这对于建立符合中国国情的义务兵退役安置制度起到了探索经验的作用。1955年9月,总政治部、总干部部规定:凡符合一定条件转业的副排级人员可作转业处理^③。据统计,五年间副排级以上军官退役人员总计27万人。

当时军官转业主要包括两种:原籍转业,家住城市的军人回原来城市,由政府负责安排就业;集体转业,主要是当时国家急需劳动力的厂矿、铁道、农业、水利、邮电、地质、商业等行业。1955年,国务院明确规定:服役15年、年满50周岁,身体衰弱丧失劳动能力的老年革命军人由各级政府供养。这是军队离休干部移交政府安置制度的前身。1958年7月5日,国务院颁布了《关于现役军官退休处理的暂行规定》,明确了离休军官留部队休养、退休军官交地方安置的基本思路;并对交由地方安置管理的退休军官的待遇作了详细规定。这个规定的出台,标志着新中国军官离休退休制度的正式建立。

除了规定安置去向,还有安置的优待政策。

复员主要以生产资助金为主,按照参军的时间段(土地革命时期、抗日战争时期、解放战争时期、新中国成立后)区分。复员后的优待政策包括复工、复职以及复学等方面。原籍城市或无家可归以及有技术的农村籍复员军人按照“归口包干、统一安排”^④的办法安置在城市,要求劳动、人事部门在分配、介绍员工时,应给予优先就业的便利。

干部转业安置方面,党和国家视转业干部

① 参见中央转业建设委员会:《中央转业建设委员会关于1955年复员工作总结》,见《中国人民解放军复员工作文件汇编(1955-1958年)》,161页,北京,1959。

② 参见中央转业建设委员会:《国务院关于安置复员建设军人工作的决议》,见《中国人民解放军复员工作文件汇编(1955-1958年)》,66页,北京,1959。

③ 参见中央转业建设委员会:《总政治部、总干部部关于具备转业条件的副排级人员可作转业处理的规定》,见《中国人民解放军复员工作文件汇编(1955-1958年)》,150页,北京,1959。

④ 国务院转业干部安置工作小组办公室:《中央转业建设委员会、内务部、劳动部关于1957年复员军人安置工作的报告的批示(1957年4月4日)》,见《军队干部转业复员工作文件汇编》,482页,北京,劳动人事出版社,1983。

为“国家人民的财富”^①“宝贵的积极力量”^②，要求国务院所属各部门和地方各级人民委员会对军队干部转业工作，必须作为一项政治任务和组织任务来坚决完成^③。在待遇方面，按照标准发放复员资助金和转业费，转业后的工资按新分配的职务，根据其德才，并适当参考其原级别，重新予以评定。

总的来说，中共中央、国务院和中央军委本着对退役军人“负责到底”“妥为安置，各得其所”的原则制定安置政策方针，为保证退役军人的生活和重新走上工作岗位，创造了有利条件。

四、对退役军人安置的效果评估

1954~1958年间283万退役军人的妥善安置，产生了良好的社会效果。这些退役军人成为各行各业中的骨干力量，为地方的经济建设和社会发展贡献了积极力量。

大批退役军人复员后，在各级地方政府的领导和关怀下，在农村基层政权组织建设中起到了骨干作用。据统计，1956年，河南省接收复员军人18,063人，其中担任党支部书记、党支部、正副乡长、乡政委员、乡队长、团支书、农业社正副社长、生产股长、生产队长等职务的有8,339人，占复员军人总数的46%^④。福建省永定等4个县的1,200名复员军人中，有671人被选为或被提拔为区、乡干部和农业合作社的领导干部^⑤。湖北省农村的复员军人，已有大批成了基层政权和农业社的干部，其中区乡干部有1,200多人，农业社干部7,770多人^⑥。

大批政治觉悟高、组织纪律性强、经过部队长期教育以及革命战争洗礼的退役军人，响应国家号召，复员参加地方建设，成为地方经济建设的积极力量。据《解放军报》报道，山东省平度县复员军人张恩善回乡后，积极带领群众在一千多亩荒山地上造起一条三公里长的防风林带，培育了4,500棵果木树，成立了果林合

作社，并被选为社长。湖南省湘潭县中南乡自从该乡的17名复员军人全部参加乡、社的领导工作以后，各项工作都活跃起来，并被评为模范乡^⑦。

1954~1958年间，大批退役军人返乡后大都得到了适当的安置，再加上各级政府经常对他们进行广泛的政治思想教育，很快在工农业生产战线和各种工作岗位上发挥了模范带头作用，受到干部和群众的好评。据统计，1956年，共有144,320名复员军人因为生产和工作有突出成绩，被评为县（市）社会主义建设积极分子。其中，有5,924人被评为省、自治区、直辖市的社会主义建设积极分子，有324人出席了全国社会主义建设积极分子大会^⑧。

事实证明，1954~1958年间，我国退役军人安置制度得到较大发展。近三百万退役军人得到妥善安置后，为支援国家建设、推动社会和谐、促进国防和军队现代化建设取得了良好效果。🏆

（责任编辑：孙永钰）

① 周恩来：《复员军人是国家人民的财富》，见《周恩来军事文选》，第4卷，384页，北京，人民出版社，1997。

② 彭德怀：《调动复员军人的积极因素，加强社会主义经济建设》，见《彭德怀军事文选》，575页，北京，中央文献出版社，1988。

③ 参见中央转业建设委员会：《国务院关于中国人民解放军退出现役干部就业的指示（1955年8月31日）》，见《中国人民解放军复员工作文件汇编（1955—1958年）》，145页，北京，1959。

④ 参见傅秋涛：《关于1956年的复员工作综合报告》，1956-12-30。

⑤ 参见《复员军人发挥了积极作用》，载《解放军报》，1956-02-02（1）。

⑥ 参见《湖北近万复员军人当了社干部》，载《解放军报》，1951-03-05（4）。

⑦ 参见《数百万复员军人活跃在全国广大农村》，载《解放军报》，1957-01-15（1）。

⑧ 参见《14万复员军人当了积极分子》，载《解放军报》，1957-03-12（1）。